Deutscher Bundestag **Drucksache 17/7141**
17. Wahlperiode 26. 09. 2010

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Finanzkraft der Kommunen

A. Problem und Ziel

Im Jahr 2010 hat die Bundesregierung die Gemeindefinanzkommission eingesetzt, zu deren Aufgaben es gehörte, Entlastungsmöglichkeiten auf der Ausgabenseite zu prüfen und Lösungsvorschläge zu den drängenden Problemen des kommunalen Finanzsystems zu erarbeiten und zu bewerten. Die Gemeindefinanzkommission hat in ihrer Sitzung am 15. Juni 2011 die Zusage von Bund und Ländern begrüßt, die Kommunen bei den Aufwendungen zu entlasten, indem die Bundesbeteiligung bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung schrittweise angehoben wird. Das Gesetz dient der Umsetzung des ersten Schrittes dieser Zusage sowie weiterer Festlegungen, soweit sie in der Protokollerklärung von Bund und Ländern im Rahmen des Vermittlungsverfahrens zu dem Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch enthalten sind. Diese Maßnahmen stärken die Finanzkraft der Kommunen.

B. Lösung

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird die kommunale Finanzsituation verbessert, da der Bund 2012 seine Beteiligung an den Nettoausgaben des Vorvorjahres für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung erhöht. In einem eigenständigen weiteren Gesetzgebungsverfahren, das auch die ab 2013 bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung eintretende Bundesauftragsverwaltung regelt, wird der Bund 2013 seine Beteiligung an diesen Nettoausgaben für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung in einem weiteren Schritt erhöhen und diese Ausgaben ab dem Jahr 2014 vollständig erstatten. Im Gegenzug wird die Bundesbeteiligung an den Kosten der Arbeitsförderung in entsprechendem Umfang abgesenkt; die für 2012 vorgesehene Absenkung erfolgt mit dem vorliegenden Gesetzentwurf. In der letzten Stufe wird die Absenkung höchstens dem Wert eines halben Mehrwertsteuerpunktes entsprechen.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Durch die Anhebung der Beteiligung des Bundes an den Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach § 46a Absatz 1 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII) über die bisher ab dem Jahr 2012 gesetzlich festgelegten 16 Prozent hinaus auf nunmehr 45 Prozent im Jahr 2012, 75 Prozent im Jahr 2013 und 100 Prozent ab dem Jahr 2014 entstehen in folgendem Umfang Mehrausgaben beim Bund:

Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

Jahr	2012	2013	2014	2015
Mehrausgaben Bund (in Mio. Euro)	1 216	2 674	4 075	4 359

Entsprechend ergeben sich Mehreinnahmen in den Haushalten der Länder.

Im Gegenzug wird die Beteiligung des Bundes an den Kosten der Arbeitsförderung nach § 363 Absatz 1 Satz 2 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (SGB III) in entsprechendem Umfang abgesenkt.

Beteiligung des Bundes an den Kosten der Arbeitsförderung

Jahr	2012	2013	2014	2015
Minderausgaben Bund (in Mio. Euro)	1 216	2 674	4 075	4 359

Entsprechend ergeben sich Mindereinnahmen im Haushalt der Bundesagentur für Arbeit. Sie werden ab dem Jahr 2016 auf den Wert eines halben Mehrwertsteuerpunktes gedeckelt.

Der vorliegende Gesetzentwurf regelt in seinen normativen Teilen nur die erste Stufe der Bund-Länder-Vereinbarungen mit den finanziellen Auswirkungen für 2012. Solange eine die weiteren vereinbarten Stufen ab 2013 betreffende Regelung nicht erfolgt, werden die für 2012 normierten Finanzwirkungen fortgeschrieben.

2. Vollzugsaufwand

Kein Vollzugsaufwand.

E. Sonstige Kosten

Der Wirtschaft und insbesondere den mittelständischen Unternehmen entstehen durch dieses Gesetz keine unmittelbaren Kosten. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

F. Bürokratiekosten

Es werden keine Informationspflichten eingeführt, geändert oder abgeschafft.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 26. September 2011

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Finanzkraft der Kommunen

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage 2 beigefügt.

Der Bundesrat hat in seiner 886. Sitzung am 23. September 2011 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 3 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates wird nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen

Angela Merkel

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Finanzkraft der Kommunen

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch

§ 46a des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch – Sozialhilfe – (Artikel 1 des Gesetzes vom 27. Dezember 2003, BGBl. I S. 3022, 3023), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„§ 46a
Bundesbeteiligung

(1) Der Bund trägt ab dem Jahr 2012 jeweils einen Anteil von 45 vom Hundert der Nettoausgaben nach diesem Kapitel im Vorvorjahr.

(2) Die Höhe der für die Erstattung durch den Bund nach Absatz 1 in einem Kalenderjahr zugrunde zu legenden Nettoausgaben entspricht den in den Ländern angefallenen reinen Ausgaben der Träger der Sozialhilfe nach diesem Kapitel, die vom Statistischen Bundesamt ermittelt werden; zugrunde zu legen sind die Nettoausgaben des Vorvorjahres nach dem Stand vom 1. April des Jahres, in dem die Bundesbeteiligung gezahlt wird. Die Bundesbeteiligung wird jeweils zum 1. Juli an die Länder gezahlt.“

Artikel 2
Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch

§ 363 Absatz 1 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch – Arbeitsförderung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 24. März 1997, BGBl. I S. 594, 595), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Satz 2 wird wie folgt gefasst:

   „Er zahlt an die Bundesagentur für das Jahr 2012 7,238 Milliarden Euro.“

2. In Satz 3 wird die Angabe „2010“ durch die Angabe „2013“ ersetzt.

Artikel 3
Änderung des Finanzausgleichsgesetzes

In § 1 Satz 1 erster Halbsatz des Finanzausgleichsgesetzes vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3955, 3956), das zuletzt durch … geändert worden ist, werden die Wörter „als Ausgleich für die Belastungen aufgrund der Senkung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung um einen Vomhundertpunkt“ gestrichen.

Artikel 4
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2012 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Ziel und Inhalt des Gesetzes

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird ein erster Schritt der Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern zur Anhebung der Bundesbeteiligung im Alter und bei Erwerbsminderung (§ 46a des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch – SGB XII), zur Absenkung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Arbeitsförderung (§ 363 Absatz 1 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch – SGB III) sowie zu der hieraus resultierenden klarstellenden Anpassung des Finanzausgleichgesetzes (§ 1 Satz 1 des Finanzausgleichsgesetzes – FAG) gesetzgeberisch umgesetzt.

Bund und Länder haben hierzu am 25. Februar 2011 im Deutschen Bundestag und im Bundesrat anlässlich der Abstimmung über die Beschlussempfehlung des Vermittlungsausschusses zu dem Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch eine entsprechende Protokollerklärung abgegeben (Plenarprotokoll Deutscher Bundestag 17/94, S. 10788, Anlage 2 beziehungsweise Plenarprotokoll Bundesrat 880, S. 97, Anlage 1, unter II.).

Die Gemeindefinanzkommission hat in der Sitzung am 15. Juni 2011 einvernehmlich begrüßt, dass die Kommunen nachhaltig und dauerhaft bei den Aufwendungen für soziale Leistungen durch die schrittweise Anhebung der Bundesbeteiligung und die ab dem Jahr 2014 vollständige Erstattung der Nettoausgaben für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung durch den Bund entlastet werden. Die Kommunen werden dadurch voraussichtlich allein im Zeitraum 2012 bis 2015 um mehr als 12 Mrd. Euro entlastet. Ab dem Jahr 2014 beträgt die jährliche Entlastung der Kommunen voraussichtlich mehr als 4 Mrd. Euro. Die angemessene Finanzausstattung der Kommunen fällt nach der Finanzverfassung in die Zuständigkeit der Länder. Dennoch leistet die Bundesregierung hiermit einen Beitrag zur Stärkung der Kommunalfinanzen.

Aufgrund der demografischen Entwicklung ist von einem weiteren Anstieg der Ausgaben für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung auszugehen, so dass die Entlastung einer vollständigen Erstattung durch den Bund sich noch stärker auswirken wird.

Es ist davon auszugehen, dass von der Entlastung bei den Ausgaben für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung verstärkt diejenigen Kommunen profitieren werden, die unter besonders drängenden Finanzproblemen leiden. Dieser Zusammenhang wurde im Rahmen der Gemeindefinanzkommission untersucht. Eine vollständige Erstattung durch den Bund ist somit ein wesentlicher Beitrag zur nachhaltigen Stabilisierung der Kommunalfinanzen und zur Verringerung der strukturellen Defizite der Kommunen.

Nur befristet leistet der Bund in den Jahren 2011 bis 2013 den Kommunen einen Ausgleich für deren Aufwendungen für nicht in schulischer Verantwortung angebotene Mittagsverpflegung für Schüler in Einrichtungen nach § 22 des Achten Buches Sozialgesetzbuch – SGB VIII (§ 77 Absatz 11 Satz 4 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – SGB II) sowie für kommunale Schulsozialarbeit durch eine entsprechende Anhebung der Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung (§ 46 Absatz 6 Satz 3 SGB II). Da beabsichtigt ist, dass der Bund ab dem Jahr 2014 die Nettoausgaben des Vorvorjahres für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung vollständig erstattet, stehen Ländern und Kommunen dann ausreichend Finanzmittel zur Verfügung, um dauerhaft auch die vorstehend genannten kommunalen Aufwendungen für Mittagessen und Schulsozialarbeit selbst finanzieren zu können.

Neben der Umsetzung des ersten Schrittes zur Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Nettoausgaben in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung durch den Bund ab 2012 enthält das Gesetz ebenfalls den ersten Schritt einer Regelung zur Verminderung der Beteiligung des Bundes an den Kosten der Arbeitsförderung. Als Beitrag zum Ausgleich der Mehrausgaben des Bundes im Bereich der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung wird die Bundesbeteiligung an den Kosten der Arbeitsförderung der Bundesagentur für Arbeit in entsprechendem Umfang abgesenkt. In der letzten Stufe ist beabsichtigt, dass diese Absenkung höchstens dem Wert eines halben Mehrwertsteuerpunktes entsprechen wird. Bund und Länder haben sich dahingehend geeinigt, dass die Länder diesbezüglich keine Forderungen an den entsprechenden Mehrwertsteuereinnahmen stellen.

Das Gesetz enthält ebenfalls die in der Protokollerklärung von Bund und Ländern zum Vermittlungsverfahren zu dem Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vereinbarte klarstellende Anpassung des § 1 FAG.

Die weiteren Schritte zur Erhöhung der Erstattung der Nettoausgaben des Vorvorjahres für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung – also die Anhebung der Bundesbeteiligung auf 75 Prozent ab 2013 und die Einführung der vollständigen Erstattung durch den Bund ab 2014 – bleiben einem weiteren Gesetzgebungsverfahren vorbehalten, das auch die ab 2013 bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung eintretende Bundesauftragsverwaltung regeln und die vereinbarten entsprechenden weiteren Absenkungen bei der Beteiligung des Bundes an den Kosten der Arbeitsförderung enthalten wird. Die gesetzgeberische Umsetzung einer Bundesauftragsverwaltung erfordert weitergehende und vor allem auch abstimmungsbedürftige Änderungen und wird aus diesen Gründen erst im Laufe des Jahres 2012 erfolgen. Der Bund bekennt sich aber zur Umsetzung der in der Protokollerklärung von Bund und Ländern im Rahmen des Vermittlungsverfahrens zu dem Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch enthaltenen Vereinbarungen.

II. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich für das Fürsorgerecht (Sozialhilferecht nach dem SGB XII) aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 7 des Grundgesetzes (GG).

Danach hat der Bund die Gesetzgebungskompetenz, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht (Artikel 72 Absatz 2 GG). Ein Erfordernis für eine bundeseinheitliche Regelung liegt vor, da die bundeseinheitlich geltende Höhe der Bundesbeteiligung nur bundeseinheitlich verändert werden kann.

Der Bund hat für die Sozialversicherung einschließlich der Arbeitslosenversicherung (Änderung des SGB III) die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 12 GG.

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Änderung des § 1 FAG ergibt sich aus Artikel 106 Absatz 3 Satz 3 GG.

III. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

A. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

1. Haushalt der Bundesagentur für Arbeit

Infolge der Umsetzung der zwischen Bund und Ländern getroffenen Vereinbarung wird mit den folgenden Mindereinnahmen im Haushalt der Bundesagentur für Arbeit gerechnet:

Beteiligung des Bundes an den Kosten der Arbeitsförderung

Jahr	2012	2013	2014	2015
Mindereinnahmen Bundesagentur für Arbeit (in Mio. Euro)	1 216	2 674	4 075	4 359

Durch die Absenkung der Beteiligung des Bundes an den Kosten der Arbeitsförderung nach § 363 Absatz 1 Satz 2 SGB III entstehen geringere Einnahmen bei der Bundesagentur für Arbeit in Höhe von 1 216 Mio. Euro im Jahr 2012. Bei Umsetzung der weiteren Schritte werden geringere Einnahmen von 2 674 Mio. Euro im Jahr 2013, 4 075 Mio. Euro im Jahr 2014 und 4 359 Mio. Euro im Jahr 2015 erwartet. Die Einnahmen der Bundesagentur für Arbeit aus der Bundesbeteiligung an den Kosten der Arbeitsförderung werden damit 7 238 Mio. Euro im Jahr 2012 betragen, bei Umsetzung der weiteren Schritte dann 5 998 Mio. Euro im Jahr 2013, 4 821 Mio. Euro im Jahr 2014 und 4 774 Mio. Euro im Jahr 2015. Es ist beabsichtigt, dass die Beteiligung des Bundes an den Kosten der Arbeitsförderung ab dem Jahr 2016 einem halben Prozentpunkt der Steuern vom Umsatz entspricht. Der Betrag wird auf Basis des Ist-Ergebnisses des Jahres 2014, angepasst mit der jährlichen Veränderungsrate der Steuern vom Umsatz, ermittelt.

2. Bundeshaushalt

Durch die Anhebung der Beteiligung des Bundes an den Nettoausgaben des Vorvorjahres für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach § 46a Absatz 1 SGB XII über die bisher ab dem Jahr 2012 gesetzlich festgelegten 16 Prozent hinaus auf nunmehr 45 Prozent im Jahr 2012 und die mit weiteren Schritten beabsichtigte Anhebung auf 75 Prozent im Jahr 2013 und 100 Prozent ab dem Jahr 2014 entstehen Mehrausgaben beim Bund in folgendem Umfang:

Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

Jahr	2012	2013	2014	2015
Mehrausgaben Bund (in Mio. Euro)	1 216	2 674	4 075	4 359

Im Gegenzug wird die Beteiligung des Bundes an den Kosten der Arbeitsförderung nach § 363 Absatz 1 Satz 2 SGB III in entsprechendem Umfang abgesenkt. Es entstehen in folgendem Umfang geringere Ausgaben beim Bund:

Beteiligung des Bundes an den Kosten der Arbeitsförderung

Jahr	2012	2013	2014	2015
Minderausgaben Bund (in Mio. Euro)	1 216	2 674	4 075	4 359

Da sich die Mehr- und Minderausgaben beim Bund gegenseitig aufheben, entstehen in der Summe für den Bund im Finanzplanungszeitraum keine Mehrausgaben.

3. Haushalte von Ländern und Kommunen

Infolge der gesetzlichen Änderungen und der beabsichtigten schrittweisen weiteren Umsetzung der Bund-Länder-Vereinbarungen wird mit folgenden Mehreinnahmen in den Haushalten der Länder gerechnet:

Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

Jahr	2012	2013	2014	2015
Mehreinnahmen Länder (in Mio. Euro)	1 216	2 674	4 075	4 359

Da es aus verfassungsrechtlichen Gründen keine direkten Finanzbeziehungen zwischen Bund und Kommunen als den Trägern der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung gibt, kann der Bund Zahlungen nur an die Länder leisten. Es liegt in der Verantwortung und Zuständigkeit eines jeden Landes, die ihm zufließende Erstattungszahlung des Bundes auf die Sozialhilfeträger im Land aufzuteilen und an diese weiterzuleiten.

Der vorliegende Gesetzentwurf regelt in seinen normativen Teilen nur die erste Stufe der Bund-Länder-Vereinbarungen mit den finanziellen Auswirkungen für 2012. Solange eine die weiteren vereinbarten Stufen ab 2013 betreffende Regelung nicht erfolgt, werden die für 2012 normierten Finanzwirkungen fortgeschrieben.

B. Vollzugsaufwand

Kein Vollzugsaufwand.

IV. Sonstige Kosten

Der Wirtschaft und insbesondere den mittelständischen Unternehmen entstehen durch dieses Gesetz keine unmittelbaren Kosten. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

V. Bürokratiekosten

Der Gesetzentwurf hat keine Auswirkungen auf Informationspflichten im Sinne des § 2 Absatz 2 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates.

VI. Gleichstellungspolitische Gesetzesfolgenabschätzung

Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung sind nicht zu erwarten, da keine Regelungen getroffen werden, die sich spezifisch auf die Lebenssituation von Frauen und Männern auswirken.

VII. Nachhaltigkeit

Der Gesetzentwurf leistet einen nachhaltigen Beitrag zur Verbesserung der finanziellen Situation der Kommunen. Er berücksichtigt in seinen Folgen die Ziele der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und sozialen Verantwortung im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch)

Durch die Neufassung von § 46a SGB XII wird die Bundesbeteiligung an der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ab dem Jahr 2012 von 16 auf 45 Prozent der Nettoausgaben des Vorvorjahres erhöht. Dieser Anteil des Bundes führt, da er unterhalb von 50 Prozent liegt, nicht zur Bundesauftragsverwaltung in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Weitergehende Änderungen zur Umsetzung der Auftragsverwaltung im SGB XII sind deshalb nicht erforderlich.

Der Inhalt von Absatz 1 wird durch die Neufassung auf die Höhe der ab 2012 geltenden Beteiligungsquote beschränkt. Auf die Übernahme der in der geltenden Fassung von § 46a Absatz 1 Satz 1 enthaltenen Begründung, weshalb der Bund eine ergänzende Bundesbeteiligung zahlt, wird angesichts der Erhöhung des Bundesanteils verzichtet.

Die Ermittlung der Höhe der Bundesbeteiligung und deren Zahlung an die Länder regelt Absatz 2. Abweichend vom geltenden Recht sieht Satz 1 vor, dass sich die an die Länder zu zahlende Bundesbeteiligung unmittelbar aus den Nettoausgaben der Länder ergibt. Dies bedeutet, dass die Beteiligungsquote auf die in jedem Land entstandenen Nettoausgaben anzuwenden ist. Aufgrund der mit der geltenden Bundesbeteiligung in den Jahren 2009 bis 2011 gewonnenen Erfahrungen ergibt sich der vom Bund an ein Land zu zahlende Betrag nicht mehr aus dem prozentualen Anteil dieses Landes an den bundesweiten Nettoausgaben. Dadurch erübrigt sich auch die Anwendung der bisherigen Rundungsregelung für die Berechnung der Länderanteile.

Berechnungsgrundlage für die Höhe der jährlichen Erstattung sind, wie bereits in der geltenden Fassung des § 46a, die vom Statistischen Bundesamt ermittelten reinen Ausgaben nach dem Vierten Kapitel zum Stand 1. April. Zur Klarstellung wird dabei gegenüber dem geltenden Recht ergänzt, dass Datenstichtag der 1. April des Jahres ist, für das die Bundesbeteiligung gezahlt wird. Nach- beziehungsweise Korrekturmeldungen zur Höhe der Nettoausgaben sind danach beispielsweise für das Kalenderjahr 2010 bis zum 1. April 2012 möglich und werden für die Bundesbeteiligung im Jahr 2012 berücksichtigt.

An der bisherigen Zahlungsweise für die Bundesbeteiligung wird in Absatz 2 Satz 2 festgehalten. Die Zahlung hat jeweils zum 1. Juli eines Jahres zu erfolgen.

Da gemäß der Bund-Länder-Vereinbarungen beabsichtigt ist, dass der Bund ab dem Jahr 2013 einen Anteil von mehr als 50 Prozent des Vorvorjahres Nettoausgaben erstattet, tritt ab diesem Jahr in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung Bundesauftragsverwaltung nach Artikel 85 GG in Verbindung mit Artikel 104a Absatz 3 Satz 2 GG ein.

Die damit im Zusammenhang stehenden Änderungen können in diesem Gesetzgebungsverfahren noch nicht umgesetzt werden, da sie unter anderem weitergehende Prüfungen und darauf basierend Abstimmungen mit Ländern und kommunalen Spitzenverbänden erfordern. Deshalb bleiben die mit der Bundesauftragsverwaltung im Zusammenhang stehenden Änderungen einem separaten Gesetzgebungsverfahren vorbehalten.

Solange diese weitere gesetzliche Regelung nicht erfolgt ist, gilt die Bundesbeteiligung nach dem durch Artikel 1 neugefassten § 46a mit einem Bundesanteil von 45 Prozent. Dadurch ist sichergestellt, dass der Bund ab dem Jahr 2012 mindestens einen Anteil von 45 Prozent der im Vorvorjahr entstandenen Nettoausgaben in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung übernimmt.

Zu Artikel 2 (Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch)

Mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2006 vom 29. Juni 2006 (BGBl. I S. 1402) hat sich der Bund seit dem Jahr 2007 an den Kosten der Arbeitsförderung mit einem Betrag beteiligt, der dem Aufkommen aus einem Prozentpunkt der allgemeinen Mehrwertsteuer entspricht. Die Regelung diente der teilweisen Gegenfinanzierung der gleichzeitigen Absenkung des Beitragssatzes zur Arbeitsförderung um 2 Prozentpunkte auf 4,5 Prozent ab dem Jahr 2007. Bis Ende des Jahres 2007 hatte die Bundesagentur für Arbeit Rücklagen in Höhe von 17,9 Mrd. Euro aufgebaut, die in den Jahren 2008 bis 2010 ganz überwiegend zur Bewältigung der Wirtschaftskrise und zur weiteren Absenkung der Beitragssätze auf zwischenzeitlich 2,8 Prozent und nunmehr 3 Prozent eingesetzt werden konnten.

Am 6./7. Juni 2010 hat die Bundesregierung in ihrer Klausur im Rahmen des Zukunftspakets beschlossen, dass die Bundesagentur für Arbeit durch weitere Effizienzsteigerungen und strukturelle Einsparungen im Jahr 2012 ihr strukturelles Defizit um 2,5 Mrd. Euro und ab dem Jahr 2013 um jährlich 3 Mrd. Euro absenken soll. Diese Einsparungen ermöglichen es, die Beteiligung des Bundes an den Kosten der Arbeitsförderung schrittweise zurückzuführen. Die dadurch im Bundeshaushalt entstehenden Minderausgaben dienen als Beitrag zur Gegenfinanzierung der Mehrausgaben des Bundes, die sich aus der vereinbarten schrittweisen Erhöhung der Erstattung der Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung durch den Bund in drei Schritten ergeben (2012: 45 Prozent, 2013: 75 Prozent, ab 2014: 100 Prozent). Durch die Regelung in Artikel 2 wird der erste Absenkungsschritt für das Jahr 2012 umgesetzt.

Zu Artikel 3 (Änderung des Finanzausgleichsgesetzes)

Mit dieser Änderung erfolgt die zwischen Bund und Ländern vereinbarte klarstellende Anpassung des Finanzausgleichsgesetzes, die aus der – im ersten Schritt in Artikel 2 geregelten – Absenkung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Arbeitsförderung resultiert.

Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes zum 1. Januar 2012. Damit wird die ab 2012 geltende erste Stufe der Bund-Länder-Vereinbarungen umgesetzt. Die Einführung der Bundeserstattung in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ab dem Jahr 2014 und die vorgeschaltete Erhöhung der Bundesbeteiligung im Jahr 2013 sowie die entsprechenden Reduzierungsschritte bei der Bundesbeteiligung an den Kosten der Arbeitsförderung erfolgen zu einem späteren Zeitpunkt in einem eigenständigen Gesetzentwurf, der auch die Vorschriften zur Umsetzung der ab 2013 eintretenden Bundesauftragsverwaltung bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung enthalten wird.

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des Gesetzes auf Bürokratiekosten geprüft, die durch Informationspflichten begründet werden.

Mit dem Regelungsvorhaben sollen keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder abgeschafft werden.

Der Nationale Normenkontrollrat hat keine Bedenken gegen das Regelungsvorhaben.

Anlage 3

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 886. Sitzung am 23. September 2011 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. **Zu Artikel 1** (§ 46a SGB XII)

In Artikel 1 ist § 46a wie folgt zu fassen:

„§ 46a
Bundesbeteiligung

(1) Der Bund trägt im Jahr 2012 einen Anteil von 45 vom Hundert, im Jahr 2013 einen Anteil von 75 vom Hundert und ab dem Jahr 2014 einen Anteil von 100 vom Hundert der Nettoausgaben nach diesem Kapitel.

(2) Die Erstattung durch den Bund wird durch Rechtsverordnung, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf, geregelt."

Begründung

Der vorgelegte Gesetzentwurf stellt nicht auf die tatsächlichen Ausgaben der Länder und Kommunen für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung im laufenden Jahr ab, sondern unter Beibehaltung des bisherigen Verfahrens, auf die Ausgaben des Vorvorjahres. Das bedeutet, dass Länder und Kommunen einen Ausgabenanstieg gegenüber dem Vorvorjahr selbst finanzieren müssen. Dies führt zu einem dauerhaften Fehlbetrag und entspricht nicht dem Ergebnis des Vermittlungsausschusses. Danach ist für die Höhe der Erstattung auf die laufenden Nettoausgaben abzustellen.

Zur Liquiditätssicherung der Kommunen ist ein monatlicher Abruf der Bundesbeteiligung, analog zu den bereits bestehenden Verfahren zum Wohngeld bzw. zu den Kosten der Unterkunft nach dem SGB II vorzusehen. Das Verfahren zur Erstattung der laufenden Nettoausgaben wird durch Rechtsverordnung geregelt.

Zur vollständigen Umsetzung des Vermittlungsergebnisses muss die Regelung auch die Jahre nach 2012 umfassen.

2. **Zu Artikel 1a – neu –** (§ 46 Absatz 6 Satz 2 SGB II)

Nach Artikel 1 ist folgender Artikel 1a einzufügen:

‚Artikel 1a
Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch

In § 46 Absatz 6 Satz 2 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – (Artikel 1 des Gesetzes vom 24. Dezember 2003, BGBl. I S. 2954), das zuletzt durch … geändert worden ist, werden nach den Wörtern „Dieser entspricht den Gesamtausgaben" die Wörter „in einem Land" sowie nach den Wörtern „geteilt durch die Gesamtausgaben" die Wörter „in diesem Land" eingefügt.'

Begründung

Ziel der Regelung des § 46 Absatz 6 ff. SGB II ist es, die in den Ländern anfallenden Kosten für die Leistungen nach § 28 SGB II und § 6b des Bundeskindergeldgesetzes (BKGG) auszugleichen. Dieses Ziel wird durch die geltende Regelung nur erreicht, wenn die Gesamtheit der Länder zusammengefasst betrachtet wird. Da aber mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist, dass die Ausgaben in den einzelnen Ländern unterschiedlich hoch ausfallen werden, ist davon auszugehen, dass Länder mit Ausgaben unter dem Schnitt mehr erhalten werden, als sie ausgegeben haben und die mit darüber liegenden Ausgaben weniger. Eine solche Nivellierung ist weder gerechtfertigt noch wünschenswert. Insbesondere könnten Gesichtspunkte der haushälterischen Zurückhaltung zu einem restriktiven Bewilligungsverhalten führen, das dem Zweck des Gesetzes zuwiderläuft. Das gilt insbesondere auch unter Berücksichtigung dessen, dass die Länder über keine eigenen Mittel verfügen, mit denen etwaige Differenzen dauerhaft ausgeglichen werden könnten.

Es ist daher geboten, bereits vor dem Beginn des für die Bemessung des Bundeszuschusses in 2013 maßgebenden Jahres 2012 eine Regelung zu treffen, die den verantwortlichen Akteuren die nötige Planungssicherheit gibt. Hierbei genügt es, die bisher in § 46 Absatz 6 SGB II getroffene Regelung dahin zu ändern, dass die Ausgaben jedes Landes für Leistungen nach § 28 SGB II und § 6b BKGG zu den dortigen Ausgaben für Unterkunft und Heizung ins Verhältnis gesetzt werden. Auf diese Weise ergibt sich ohne eine Änderung der Regelungssystematik im Übrigen ein Erhöhungswert, der den tatsächlichen Verhältnissen in den einzelnen Ländern Rechnung trägt, ohne gleichzeitig in der Summe die Gesamtkosten des Bundes zu verändern.

3. **Zu Artikel 3** (§ 1 Satz 1 erster Halbsatz FAG)

Artikel 3 ist wie folgt zu fassen:

‚Artikel 3
Änderung des Finanzausgleichsgesetzes

In § 1 Satz 1 erster Halbsatz des Finanzausgleichsgesetzes vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3956), das zuletzt durch … geändert worden ist, werden nach den Wörtern „aufgrund der Senkung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung um einen Vomhundertpunkt" die Wörter „sowie zur schrittweisen Übernahme der Kosten für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung durch den Bund" eingefügt.'

Begründung

Zur Gegenfinanzierung der schrittweisen Übernahme der Grundsicherungskosten soll parallel die Bundesbeteiligung an den Kosten der Arbeitsförderung der

Bundesagentur für Arbeit abgesenkt werden. Im Ausbauzustand soll dies maximal dem Wert eines halben Mehrwertsteuerpunktes entsprechen. Die Länder haben diesbezüglich zugesagt, keine Forderung auf Rückübertragung des nicht mehr für den bisherigen Zweck benötigten Steueraufkommens geltend zu machen.

Zur Umsetzung dieser Vereinbarung sollte die zusätzliche Zweckbindung „schrittweise Übernahme der Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung durch den Bund“ in der einschlägigen Regelung in § 1 FAG verankert werden, um die geteilte Verwendung des dem Bund zustehenden Vorabbetrags bei der Umsatzsteuerverteilung sicher zu stellen.

4. Zum Gesetzentwurf insgesamt

a) In den Verhandlungen des Vermittlungsausschusses über das Hartz-IV-Paket hat die Bundesregierung zugesichert, dass die Reduzierung der Einnahmen der Bundesagentur für Arbeit durch die Rückführung des halben Mehrwertsteuerpunktes nicht zu einer Beitragserhöhung bei der Arbeitslosenversicherung und nicht zu Leistungskürzungen in der Arbeitsmarktpolitik führen werde. Demzufolge steht die Bundesregierung in der Pflicht, für eine auskömmliche Finanzierung der Bundesagentur für Arbeit zu sorgen und die Leistungsfähigkeit der Arbeitsförderung auch in Zukunft zu gewährleisten.

b) Erfreulicherweise hat sich die Konjunktur wie auch die Arbeitsmarktsituation positiver entwickelt als ursprünglich angenommen. Aktuell berichtet die Bundesagentur für Arbeit in ihrer Arbeitsmarktberichterstattung jedoch darüber, dass der Aufschwung der deutschen Wirtschaft zuletzt an Dynamik verloren hat. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes ist das reale Bruttoinlandsprodukt im zweiten Quartal 2011 saison- und kalenderbereinigt nur noch um 0,1 Prozent gestiegen, nach +1,3 Prozent im ersten Quartal. Die konjunkturellen Frühindikatoren wie der ifo-Geschäftsklimaindex und die ZEW-Konjunkturerwartungen, für die Daten bis zum August vorliegen, haben deutlich nachgegeben und lassen auch für den weiteren Jahresverlauf eine abgeschwächte Konjunktur erwarten.

c) Da sich diese Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt erst verzögert niederschlägt, hat sich die Lage auf dem Arbeitsmarkt im August 2011 nochmals verbessert. Die Erwerbstätigkeit und die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nahmen saisonbereinigt zu. Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung sind saisonbereinigt weiter gesunken, obwohl die Abnahmen in den letzten Monaten bereits kleiner geworden sind.

d) Die Zahl der frühzeitigen Arbeitsuchendmeldungen aus Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt, mit denen eine drohende Arbeitslosigkeit infolge beispielsweise bereits ausgesprochener Kündigungen oder nicht verlängerter, auslaufender Beschäftigungsverhältnisse abgebildet wird, steigt von Juli auf August 2011 jedoch schon an. Insgesamt verliert nach Aussagen der Bundesagentur die Arbeitskräftenachfrage an Dynamik. Die Bundesagentur erwartet in ihrem Trend eine eher unsichere Entwicklung bei der Arbeitslosigkeit sowie beim Stellenangebot. Der Bundesrat betrachtet die sich derzeit abzeichnende leichte Eintrübung der Konjunktur mit großer Sorge, da bekannt ist, dass die Finanzen der Bundesagentur sehr empfindlich auf wirtschaftliche Schwächephasen reagieren.

e) Die bislang positive Arbeitsmarktsituation schlägt sich auch in den Finanzen der Bundesagentur nieder. Nach den derzeitigen Einschätzungen rechnet die Bundesagentur zum Jahresende 2011 mit einem Defizit von rund 1,9 Mrd. Euro. Dieses Defizit wird durch ein Darlehen aus der Bundeskasse ausgeglichen, das zurückzuzahlen ist, wenn die Einnahmen der Bundesagentur die Ausgaben übersteigen.

f) Auch wenn das Defizit im Jahr 2011 der Höhe nach geringer ausfällt als ursprünglich erwartet und sich die kommenden Jahre trotz aller konjunkturellen Unsicherheiten vergleichsweise gut entwickeln sollten, sollte sich die Bundesagentur bei den derzeit guten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in der Rücklagenbildung befinden und nicht ein Defizit anhäufen. Die Finanz- und Wirtschaftskrise hat gezeigt, dass der Bundesagentur eine höchst wichtige stabilisierende Rolle zukommt, die sie jedoch nur bei ausreichender Finanzlage und entsprechenden Rücklagen einnehmen kann.

g) Vor diesem Hintergrund bittet der Bundesrat die Bundesregierung sicherzustellen, dass die Bundesagentur auch bei einer möglichen Eintrübung der Konjunktur in den kommenden Jahren ohne Beitragserhöhung und ohne Verlust der Qualität und Quantität der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen ihren Aufgaben nachkommen kann.

h) Der Bundesrat bittet die Bundesregierung weiter aufzuzeigen, wie die Bundesagentur – nach dem Entzug des halben Mehrwertsteuerpunktes – der strukturellen Unterfinanzierung der Bundesagentur begegnen soll. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung zudem darzulegen, wie die Bundesagentur für Arbeit in der jetzigen guten Arbeitsmarktsituation in die Lage versetzt werden kann, Rücklagen aufzubauen, damit sie auch möglichen künftigen Wirtschaftskrisen effektiv begegnen kann.

5. Zum Gesetzentwurf insgesamt

In der Begründung Allgemeiner Teil des Gesetzentwurfs wird in Absatz 6 des Abschnitts „Ziel und Inhalt des Gesetzes“ ausgeführt, dass durch die vom Bund ab 2014 beabsichtigte vollständige Übernahme der Nettoausgaben des Vorvorjahres für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung den Ländern und Kommunen dann ausreichend Finanzmittel zur Verfügung stehen, um dauerhaft die kommunalen Aufwendungen für nicht in schulischer Verantwortung angebotene Mittagsverpflegung für Schüler in Einrichtungen nach § 22 SGB VIII sowie für die kommunale Schulsozialarbeit zu übernehmen. Der Bund leistet für diese Aufwendungen lediglich befristet in den Jahren 2011 bis 2013 durch eine entsprechende Anhebung der Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung.

Die Begründung entspricht in diesem Punkt nicht den Festlegungen der Gemeindefinanzkommission sowie der Protokollerklärung von Bund und Ländern im Rahmen des Vermittlungsverfahrens zu dem Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch. Eine Verknüpfung der frei werdenden Mittel mit einer Weiterfinanzierung der Mittagessen in Horten und der Schulsozialarbeit durch die Kommunen wurde nicht vereinbart. Wesentliches Ziel der Entlastung im Bereich der Grundsicherung ist die Stabilisierung der kommunalen Haushalte und die Verringerung vorhandener struktureller Defizite. Für gegebenenfalls darüber hinaus entstehende finanzielle Spielräume sollte die Entscheidung hinsichtlich der Verwendung der zusätzlichen Mittel dem Land und den Kommunen vorbehalten bleiben.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333